

УДК 340.111.5:061.2(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-3/9>

## ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ПОЛІЦІЇ В УМОВАХ ДЕМОКРАТИЧНОГО ПОЛІТИЧНОГО РЕЖИМУ

### FEATURES OF INTERACTION BETWEEN CIVIL SOCIETY AND THE POLICE IN A DEMOCRATIC POLITICAL REGIME

Субота С.І., к.ю.н.,

завідувач відділення продовольчого забезпечення

Харківський національний університет внутрішніх справ

У статті доведено, що демократична держава за своєю суттю є певним типом суспільної самоорганізації. Існує множина ознак демократичного режиму, яка являє собою його певну змістовну сутнісну «серцевину». До числа зазначених ознак демократичного режиму віднесено: реальність політичних прав і свобод громадян; політичний та ідеологічний плюралізм; виборність і змінюваність державної і місцевої влади; поділ влади; верховенство права; здійснення державної влади відповідно до принципу народного суверенітету; реальне забезпечення прав людини; здійснення державної влади в інтересах більшості з урахуванням інтересів меншості.

Акцентовано увагу на тому, що демократичний режим зумовлює постійний двосторонній правовий зв'язок між державою і громадянським суспільством.

Наголошено на тому, що громадянське суспільство та поліція в умовах демократичного режиму перебувають у відносинах співпраці.

Звернено увагу на те, що в Україні на законодавчому рівні закріплено, що діяльність поліції здійснюється у тісній співпраці із суспільством. У межах проведення правоохоронної реформи створено відносно новий інститут правоохоронної системи – інститут поліцейського громади. В основу діяльності поліцейського громади покладено довіру, співпрацю та взаємну відповідальність із громадою.

Органи Національної поліції в Україні тісно взаємодіють із громадськими формуваннями з охорони порядку. Суть цієї взаємодії має двосторонній характер. Громадські формування з охорони порядку, з одного боку, допомагають працівникам поліції у здійсненні ними службових завдань, реалізації правоохоронної функції держави, а з іншого – здійснюють контроль за їхньою діяльністю. У демократичній державі й інші інститути громадянського суспільства контролюють діяльність поліції, впливають на її сутність та зміст, зумовлюють реформування.

**Ключові слова:** поліція, громадські формування, громадські організації, органи поліції, демократичний режим, співпраця.

A democratic state is essentially a type of social self-organization. There are many signs of a democratic regime. These features represent a certain meaningful essential "core" of a democratic regime. These features of a democratic regime include the following: the reality of political rights and freedoms of citizens; political and ideological pluralism; electability and variability of state and local government; separation of powers; Rule of Law; exercise of state power in accordance with the principle of people's sovereignty; real provision of human rights; exercise of state power in the interests of the majority, taking into account the interests of the minority.

A democratic regime establishes a permanent two-way legal relationship between the state and civil society.

Civil society and the police in a democratic regime are in a cooperative relationship.

In Ukraine, the legislative level stipulates that police activities are carried out in close cooperation with society. Within the framework of law enforcement reform, a relatively "new" institution of the law enforcement system has been created. It is a community policing institution. The activities of the community policing are based on trust, cooperation and mutual responsibility with the community.

The bodies of the National Police in Ukraine work closely with public law enforcement agencies. The essence of this interaction is two-way. Public formations for the protection of order assist police officers in carrying out their official tasks and implementing the law enforcement function of the state. On the other hand, civic groups control the police. In a democratic state, other institutions of civil society control the activities of the police, influence its essence and content, and condition reforms.

**Key words:** police, public formations, public organizations, police bodies, democratic regime, cooperation.

Будь-яка держава може бути охарактеризована за формою держави. Дослідити державу за формою держави означає визначити її форму державного правління, форму державного (політичного) режиму, форму державного устрою. Залежно від виду форми держави вона апіорі має низку ознак, які визначають організацію і здійснення влади всередині країни та у зовнішніх відносинах.

Державний (політичний) режим традиційно у юридичній літературі визначають як спосіб здійснення державної влади та характер відносин громадян і держави. Основними критеріями поділу державних (політичних) режимів на види є: ступінь урахування інтересів народу під час здійснення державної влади; ступінь участі народу в державному управлінні; ступінь колегіальності у прийнятті офіційних рішень; ступінь політичного та ідеологічного плюралізму та існування опозиції влади; ступінь обмеження проявів протиправного насильства з боку держави щодо громадян; ступінь забезпеченості прав і свобод людини і громадянина, переважаючи методи здійснення державної влади тощо.

Однією із класичних позицій щодо поділу державних (політичних) режимів на види є їх класифікація залежно від джерела державної влади та меж її здійснення. Як правило, за вказаним критерієм державні (політичні) режими у загальнотеоретичній літературі поділяють на демократичні і недемократичні. Кожен із них має підвиди.

Звернімо окремо увагу на те, що, незалежно від виду державного (політичного) режиму, у будь-якій державі є такий державний орган влади, як поліція. Поліція є частиною апарату держави і реалізує державну владу, здійснює свою діяльність із метою виконання покладених на неї завдань і функцій.

Показово, що сутність, призначення, функції і методи здійснення покладених на поліцію завдань певною мірою зумовлені видом державного (політичного) режиму. За логікою речей слід зазначити, що особливості взаємодії громадянського суспільства та поліції також зумовлені умовами різновиду політичного режиму.

Питання, що стосуються взаємодії громадянського суспільства і поліції, завжди були в центрі уваги науковців і практиків-правоохоронців. Значний внесок у розроблення цієї проблеми зробили такі вчені, як: М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, А.П. Закалюк, О.П. Коренев, Л.М. Колодкін, М.В. Костецький, О.П. Ключніченко, А.В. Майдигов, В.Т. Томін, О.Н. Ярмиш та інші. Однак у сучасних умовах розпочався процес реформування правоохоронних органів, створення нового законодавства, склалася певна практика його застосування, а тому виникла потреба нового вивчення й осмислення цього питання.

У цій статті за мету поставлено визначення та аналіз особливостей взаємодії громадянського суспільства та поліції в умовах демократичного політичного режиму.

З метою досягнення зазначеного наукового завдання, на мій погляд, доцільно спершу звернути увагу на сутність демократичного режиму, проаналізувати його особливості. Вважаю, що саме характерні риси цього державного (політичного) режиму певною мірою зумовлюють особливості взаємодії поліції і громадянського суспільства.

Виходячи з мети, на мій погляд, необхідно вирішити такі завдання: по-перше, звернути увагу на визначення поняття та суттєві ознаки демократичного режиму; по-друге, встановити та проаналізувати особливості взаємодії поліції і громадянського суспільства в умовах демократичного режиму.

*Демократична держава* є специфічним соціальним утворенням і особливим інститутом публічної влади в масштабах всього суспільства, функціональне призначення якого полягає в забезпеченні стабільності та стійкого розвитку соціуму шляхом централізації та концентрації його владно-примусового потенціалу [1, с. 14]. На противагу тоталітарній державі демократична держава через органи публічно-політичної влади діє в інтересах усього суспільства, забезпечує стійкий гармонійний розвиток усього соціуму.

Демократична держава постає як форма державно-політичного устрою, що ґрунтується на визнанні народу джерелом влади, послідовному здійсненні принципу реальності і свободи людини, їх реальної участі в управлінні справами держави і суспільства [2, с. 61]. Тобто у демократичній державі народ є первинним джерелом (носієм) влади, і діяльність державних органів має бути спрямована на забезпечення реалізації принципу реальної участі громадян в управлінні державою, а також гарантії всіх прав і свобод людини.

Досліджуючи особливості демократичної держави, слід погодитись із тим, що вона є специфічною формою організації публічної влади, яка характеризується конституційно закріпленою системою інститутів, що гарантують верховенство суверенної волі народу, взаємодіє із суспільством на засадах правових принципів, які забезпечують політичну владу від узурпації з будь-якого боку, забезпечують постійне представництво інтересів громадян, а також реальний захист прав і свобод людини і громадянина [3, с. 115]. Тобто демократична держава має гарантувати своїм громадянам, а також особам, що є носіями різних видів правового статусу, реальний механізм здійснення та захисту прав, свобод, законних інтересів.

А.М. Шульга визначає демократичну державу як державу, котра виражає у своїй діяльності волю й інтереси більшості її громадян, забезпечує їх участь у формуванні виборних органів народовладдя, в управлінні місцевими та загальнодержавними справами, у контролі за державною діяльністю [176, с. 65]. Вчений у змісті поняття цього правового вищого відзначає, що вищі органи державної влади у демократичній державі є виборними і формуються народом. Однією з особливостей демократичного режиму, на думку А.М. Шульги, є те, що народ бере участь в управлінні державою на загальнодержавному та місцевому рівнях. Крім цього, народ контролює діяльність державних та місцевих органів влади.

Автор виокремлює й аналізує одинадцять основних ознак демократичного режиму, серед яких: легітимність державної влади; рівність громадян перед законом, правосуддя; проголошення на законодавчому рівні та реальне забезпечення прав людини і громадянина; наявність місцевого самоврядування; політичний, ідеологічний, економічний плюралізм, наявність легальної опозиції; гласність, свобода слова, друку, відсутність цензури; незалежність, прозорість, плюралізм ЗМІ; здійснення державної влади відповідно до принципу її поділу на законодавчу, виконавчу, судову; здійснення державної влади відповідно до принципу народного суверенітету; прийняття рішень в інтересах більшості та з урахуванням інтересів меншості; рів-

ноправна участь населення у формуванні кадрового складу органів народовладдя, у здійсненні держави [4, с. 65].

На думку Н.М. Крестовської та Л.Г. Матвєєвої, для демократичного режиму є характерними: реальність політичних прав і свобод громадян; політичний та ідеологічний плюралізм; формування органів влади шляхом вільних загальних виборів; поділ влади; діяльність влади й опозиції виключно в конституційних межах [5, с. 113–125].

Колектив авторів під керівництвом О.В. Петришина основними ознаками демократичного режиму визнає такі, як: широка участь народу у формуванні і здійсненні державної влади; виборність і змінюваність державної влади; підтримка розвитку громадянського суспільства; ухвалення всіх важливих для суспільства рішень більшістю з урахуванням меншості; реальне забезпечення прав людини; реалізація принципу поділу державної влади; високий рівень плюралізму; верховенство права [6, с. 75].

Спираючись на вищевикладене, маю підстави відзначити, що *існує множина ознак демократичного режиму, яка являє собою його певну змістовну сутнісну «серцевину»*. На мій погляд, до числа зазначених ознак демократичного режиму слід віднести: реальність політичних прав і свобод громадян; політичний та ідеологічний плюралізм; виборність і змінюваність державної і місцевої влади; поділ влади; верховенство права; здійснення державної влади відповідно до принципу народного суверенітету; реальне забезпечення прав людини; здійснення державної влади в інтересах більшості з урахуванням інтересів меншості.

Із зазначених ознак закономірно випливає висновок про те, що *демократична держава у взаємодії із громадянським суспільством утворює цілісний механізм регулювання суспільних відносин*.

У цьому контексті, на мою думку, особливо цінною є ідея, представлена у роботах О.В. Петришина, який зазначає, що громадянське суспільство є «сукупністю добровільно сформованих громадських інститутів, що діють на самоврядних засадах у межах конституції та законів, за посередництва яких індивіди реалізують свої основні природні права і свободи» [7, с. 149]. На підставі зазначеного я вважаю за доцільне підкреслити, що демократична держава являє собою, з одного боку, певний тип суспільної самоорганізації, а з іншого – певний тип правового зв'язку між державою і громадянським суспільством.

Такого роду правовий зв'язок реалізується через відносини громадянського суспільства (громадських інститутів) із державою (державними органами). Різновидом зазначених відносин є відносини, які складаються між громадськими формуваннями з охорони громадського порядку і поліцією.

За кордоном практично в усіх підрозділах поліції давно функціонують спеціальні структурні формування, співробітники яких працюють лише серед населення. Так, приміром, у Японії низький рівень злочинності зумовлений умілим співробітництвом сил правопорядку із громадськістю. У Сполучених Штатах Америки понад 20 років тому почали створювати добровільні групи із боротьби зі злочинністю, які діють практично у всій країні [8, с. 168–169], і їхня діяльність позитивно впливає на рівень правопорядку.

З огляду на зазначене, вважаємо за доцільне звернути увагу на твердження В.О. Скорика про те, що «одне із центральних місць у діяльності держави посідає виконання завдань із захисту прав і свобод людини, охорони прав та законних інтересів державних та недержавних організацій, боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями. Відповідно пріоритетним напрямом демократичної держави є налагодження і підтримка зв'язків поліції з місцевим населенням, що ґрунтуються на принципах довіри, взаєморозуміння і доброземності, зважання на громадську думку» [8, с. 166].

Закон України «Про Національну поліцію» містить низку положень щодо взаємодії правоохоронних органів із населенням. Так, у положеннях статті 11 цього законодавчого акту законодавець зазначає, що поліція здійснює свою діяльність на засадах тісної співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями з метою задоволення їхніх потреб [9]. Виходячи із зазначених положень статті спеціального нормативно-правового акту, маю підстави наголосити на тому, що з початком проведення правоохоронної реформи та прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» на поліцію були покладені якісно нові завдання в організації та здійсненні її діяльності. Тобто був взятий якісно новий вектор розвитку співпраці поліції з інститутами громадянського суспільства, де одним із суб'єктів оцінки та контролю ефективності діяльності поліції стало саме суспільство.

У межах реалізації цього вектору розвитку співпраці поліції з населенням в Україні був зроблений такий крок: введений інститут поліцейського офіцера громади. Виходячи з принципу «служити і захищати» у системі координат поліції як сервісної служби, поліцейський офіцер громади є новим рівнем комунікації та поліцейського сервісу [10]. Поліцейський офіцер громади повинен бути частиною громади, він має походити з громади, на території якої працює, «служить та захищає». Такий безпосередній зв'язок поліцейського громади із територіальною громадою сприяє більш довірливому ставленню населення до нього, з одного боку, як до особи, суб'єкта владних повноважень, а з іншого – як до члена громади, «сусіда», «знайомого». Слід окремо звернути увагу на подвійну підпорядкованість поліцейського громади. Він одночасно звітує і перед керівництвом національної поліції, і перед громадою, інтересам котрої повинен служити і які повинен захищати.

Одним із напрямів налагодження зв'язків української поліції із місцевим населенням є її співпраця з громадськими формуваннями з охорони громадського порядку та позаплатними дільничними інспекторами поліції.

Згідно з положеннями Конституції України та Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону», громадяни України мають право створювати громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку і державного кордону, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам, Державній прикордонній службі України та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин [11]. Таким чином, у демократичній Україні на законодавчому рівні держава закріплює *право громадян* на створення громадського формування з охорони порядку. *А громадяни, у свою чергу, вирішують самостійно на власний розсуд, реалізовувати їм це право чи ні.*

Крім здійснення дій, які спрямовані на боротьбу з правопорушеннями та на забезпечення правопорядку, гро-

мадські формування також *реалізують і профілактичну функцію.*

Звернімо окремо увагу на те, що нині в Україні координацію діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку здійснюють відповідні місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. А повсякденна (оперативна) діяльність таких формувань організовується, спрямовується і контролюється відповідними органами внутрішніх справ, підрозділами Державної прикордонної служби України [12, с. 210]. Таким чином, *діяльність громадських формувань з охорони порядку є скоординованою та контрольованою. При цьому на діяльність громадських формувань з охорони порядку впливають, з одного боку, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, а з іншого – органи внутрішніх справ.*

Члени громадських формувань з охорони порядку мають право брати участь у забезпеченні охорони громадського порядку разом із працівниками міліції і вживати спільно з працівниками поліції заходів до припинення адміністративних правопорушень і злочинів (а в сільській місцевості – самостійно шляхом виконання конкретних доручень керівника відповідного органу внутрішніх справ) [11]. Тобто, згідно із законодавством нашої держави, *громадські формування не є самостійними суб'єктами поліцейської діяльності. Вони допомагають поліції у сфері охорони порядку, під час виконання нею службових завдань.*

Показово, що однією з особливостей демократичної держави є контроль державної влади громадянським суспільством. У межах цієї суттєвої ознаки сучасної держави *інститути громадянського суспільства контролюють діяльність поліції, впливають на її сутність та зміст, зумовлюють реформування.*

Отже, підсумовуючи все вищевикладене у цій науковій статті, маю підстави констатувати, що демократична держава за своєю суттю є певним типом суспільної самоорганізації. Демократичний режим зумовлює постійний двосторонній правовий зв'язок між державою і громадянським суспільством.

Громадянське суспільство та поліція в умовах демократичного режиму перебувають у відносинах співпраці.

В Україні на законодавчому рівні закріплено, що діяльність поліції здійснюється у тісній співпраці із суспільством. У межах проведення правоохоронної реформи створено відносно новий інститут правоохоронної системи – інститут поліцейського громади. В основу діяльності поліцейського громади покладено довіру, співпрацю та взаємну відповідальність із громадою.

Органи Національної поліції в Україні тісно взаємодіють із громадськими формуваннями з охорони порядку. Суть цієї взаємодії має двосторонній характер. Громадські формування з охорони порядку, з одного боку, допомагають працівникам поліції у здійсненні ними службових завдань, реалізації правоохоронної функції держави, а з іншого – здійснюють контроль за їхньою діяльністю. У демократичній державі й інші інститути громадянського суспільства контролюють діяльність поліції, впливають на її сутність та зміст, зумовлюють реформування.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Петришин О.В. Право як соціально-юридичне явище: до постановки проблеми. *Вісник Академії правових наук України*. 2007. № 4 (51). С. 3–18.
2. Юридична енциклопедія : в 6 т. / відп. ред. Ю.С. Шемшученко. Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1999. Т. 2 : Д–Й. 744 с.
3. Сенчук В.В. Поняття та ознаки демократичної держави: теоретико-правовий аспект. *Держава і права* : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2009. Вип. 44. С. 110–116.
4. Теорія держави і права : навчальний посібник для студентів, які навчаються за напрямом підготовки 6.030202 – «Міжнародне право» / Шульга А.М. та ін. ; за ред. А.М. Шульги. Харків : ХНУ імені В.Н. Каразіна, 2014. 464 с.
5. Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права. підручник. Практикум. Тести : підручник [2-ге вид., випр. і допов.] Київ : Юрінком Інтер, 2019. 584 с.
6. Теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / Петришин О.В. та ін. ; за заг. ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2014. 368 с.

7. Петришин О.В. Громадянське суспільство – підґрунтя формування правової держави в Україні. *Вісник Академії правових наук України*: зб. наук. пр. Харків : Право, 2003. № 2 (33) – № 3 (34). С. 142–161.
8. Скорик В.О. Взаємодія органів внутрішніх справ із громадськими формуваннями в охороні громадського порядку. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 2. С. 165–173.
9. Про національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII: URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19/card2#Card> (дата звернення: 01.03. 2021).
10. Для чого в поліції хочуть дільничних замінити на «офіцерів громад»? *Укрінформ – актуальні новини України та світу* : веб-сайт. URL: [vw-ukrinform.ua.cdn.amproject.org](http://vw-ukrinform.ua.cdn.amproject.org) (дата звернення: 01.03. 2021).
11. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 № 1835-III : URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> (дата звернення: 01.03. 2021).
12. Когут Я.М. Роль громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону як суб'єктів поліцейської діяльності у сфері охорони громадського порядку в сучасних умовах. *Митна справа*. №5(95). 2014, частина 2, книга 1. С. 208–213.